

Fjarskiptastofa,
b.t. Guðmanns Braga Birgissonar,

Sent með tölvupósti á:

gudmann@fjarskiptastofa.is

fjarskiptastofa@fjarskiptastofa.is

Reykjavík, 3. janúar 2024

Efni: Drög að kvöðum á heildsölumörkuðum 3a og 3b og aukasamráð um sértækar breytingar á drögum að mati á umtalsverðum markaðsstyrk - Umsögn Nova

1. Inngangur

Þann 29. nóvember sl. kallaði Fjarskiptastofa (FST) eftir samráði um drög að kvöðum á heildsölumörkuðum fyrir staðaraðgang (3a) og miðlægan aðgang með fasttengingu (3b) (hér eftir „drögin“) og aukasamráði um sértækar breytingar á drögum að mati á umtalsverðum markaðsstyrk á afmörkuðum landfræðilegum mörkuðum viðkomandi heildsölumarkaða, sbr. nánar tilkynning á vef FST sem birt var sama dag. Óskaði stofnunin viðbragða fjarskiptafyrirtækja og annarra hagsmunaaðila við drögum, auk þeirra sértæku breytinga sem gerðar höfðu verið í greiningu á markaðsstyrk í þremur sveitarfélögum.

Í umfjöllun hér að neðan er sjónarmiðum og athugasemdum Nova komið á framfæri með vísan til viðeigandi kafla, eða eftir atvikum málsgreina, í samráðsskjölunum.

Nova ítrekar það sem áður kom fram í athugasemdum félagsins við frumdrög að markaðsgreiningum á þeim mörkuðum sem hér eru til umfjöllunar, að ekki verður annað séð en að mikil og góð vinna liggja að baki þeim drögum að greiningum á samkeppnisvandamálum á viðkomandi mörkuðum og drögum að viðeigandi kvöðum sem fyrirhugað er að lagðar verði á, og hér eru til umsagnar, og að fagleg vinnubrögð hafi þar verið höfð að leiðarljósi.

2. Ákvörðun um hvort Míla, Ljósleiðarinn, Tengir og Austurljós uppfylli lagaskilyrði til að teljast hrein heildsölufyrirtæki

Með vísan til umfjöllunar í kafla 7.3.2. í drögum tekur Nova undir það mat FST að Míla geti ekki talist hreint heildsölufyrirtæki, og því takmarki ákvæði 59. gr. laga um fjarskipti ekki þá valkosti sem FST hefur við álagningu kvaða á félagið.

Auk þeirra forsendna sem FST byggir mat sitt á, um hvort lagaskilyrði teljist vera fyrir hendi til þess að söluaðilar heildsölupjónustu teljist hrein heildsölufyrirtæki, er það mat Nova að milliliðalaus sala fjarskiptaþjónustu til stærri endanotenda, s.s. ríkisstofnanna og gagnavera, feli í sér þátttöku á

smásöllumarkaði, og þar af leiðandi geti þeir söluaðilar heildsölupjónustu sem til umfjöllunar eru í drögunum, sem veita slíka þjónustu ekki talist hrein heildsölufyrirtæki.

3. Nauðsyn þess að leggja á og viðhalda kvöðum á umræddum mörkuðum

Nova tekur undir umfjöllun FST um þau samkeppnisvandamál á umræddum mörkuðum sem fjallað er um í köflum 7.5.2 og 7.5.3 í drögunum, og leggur áherslu á nauðsyn þess að leggja á og viðhalda kvöðum í þeim tilvikum sem FST leggur það til, til þess að skapa og viðhalda virku samkeppnisumhverfi í fjarskiptum hér á landi, og ekki síst til að tryggja áframhaldandi öflugna innviðauppbýggingu og útbreiðslu háhraðaneta og virka samkeppni á smásöllumarkaði.

4. Álagning kvaða á markaði 3a

Nova álitur að drögin feli í sér niðurstöðu um álagningu kvaða á markaði 3a sem eru almennt hæfilegar í ljósi þeirra samkeppnisvandamála sem ríkjandi eru á umræddum markaði.

Þó vill Nova koma á framfæri tilteknum sjónarmiðum um nauðsyn gagnsæis í verðlagningu á heildsölupjónustu, sem nánar eru rakin í kafla 5 hér að neðan, en eiga einnig við á markaði 3a, þar sem um er að ræða að dæmi eru um að tiltekin tegund bitastraumsþjónustu (á markaði 3b) teljist til grunnþjónustu söluaðila heildsölupjónustu og sé verðlögð sem hluti af aðgangþjónustu sem tilheyrir markaði 3a. Vísað er til nánari umfjöllunar um þessi sjónarmið í kafla 5 hér að neðan.

5. Álagning kvaða á markaði 3b

Nova álitur að drögin feli í sér niðurstöðu um álagningu kvaða á markaði 3b sem almennt eru hæfilegar í ljósi þeirra samkeppnisvandamála sem ríkjandi eru á umræddum markaði.

Þó vill Nova koma eftirfarandi sjónarmiðum á framfæri.

Þegar rætt er um veitingu bitastraumsþjónustu (á markaði 3b) er um að ræða að boðið sé upp á þrjú sýndarnet, þ.e. fyrir 1) almennt internet, 2) fastlínusíma yfir IP (VoIP) og 3) sjónvarpsþjónustu yfir IP net (IPTV), en FST leggur til leiðbeinandi gæðaskilgreiningar að því er varðar veitingu þessarar þjónustu í drögunum, í liðum 2904-2906 í tilvikum kvaða á Mílu á markaði 3b, og liðum 3002-3004 í tilvikum kvaða á Ljósleiðarann á sama markaði.

Að mati Nova er almennt mikilvægt að gagnsæi sé í verðskrá söluaðila heildsölupjónustu um heildsöluverð á aðgangþjónustu og sérhverri bitastraumsþjónustu.

Gagnsæið er mikilvægt m.a. til þess að hægt sé að:

- a) Bera saman verðlagningu mismunandi þjónustuaðila þegar kemur að aðgangsgjaldi. Þegar hluti bitastraumsþjónustu telst til grunnþjónustu og er því innifalinn í verði aðgangþjónustu gerir það verðsamanburð að þessu leyti ómögulegan.

- b) Bera saman verðlagningu mismunandi þjónustuaðila þegar kemur að mismunandi bitastraumþjónustu, t.d. vegna internets annars vegar og sjónvarpsþjónustu hins vegar. Slíkt er ekki mögulegt þegar aðgangspjónusta er skilgreind með mismunandi hætti og innfelur mismunandi grunnþjónustu.

Almennt er gagnsæi mikilvægt til að tryggja að ein þjónusta sé ekki látin niðurgreiða aðra sem gæti verið leið söluaðila heildsöluþjónustu til þess að hygla stærri viðskiptavinum á kostnað þeirra minni sem keppa á smásölumarkaði.

Nova hefur heimildir fyrir því að söluaðili heildsöluþjónustu hafi verðlagt bitastraum fyrir internetþjónustu á um 900 kr. en bitastraum fyrir sjónvarpsþjónustu yfir IP net á um 100 kr. Miðað við þetta dæmi, og til einföldunar ef verð fyrir þessar mismunandi tegundir þjónustu væri „jafnað út“, ætti verð fyrir hvora tegund þjónustu að vera: $(900+100)/2 = 500$ kr.

Að mati Nova er síður en svo ódýrara að reka bitastrauminn (sýndarnetið) fyrir sjónvarpsþjónustu, sérstaklega þegar litið er til þess að mjög hefur dregið úr áhorfi á línulega dagskrá (e. multicast) og streymisþjónusta (e. VOD) tekið að mestu við. Að auki er nær sjálfgefið í dag að, sé verið að horfa á línulega dagskrá, hægt er að „pása“ það áhorf og halda svo áfram síðar, sem í raun þýðir að ekki er lengur verið að nýta línulega útsendingu (e. multicast) heldur streymi (e. unicast). Það gagnamagn sem fer um sýndarnet fyrir sjónvarpsþjónustu getur verið margfalt miðað við það gagnamagn sem fer um sýndarnet fyrir internetþjónustu. Það standa því, að mati Nova, ekki málefnaleg rök fyrir þeim verðmun sem settur er fram í framangreindu dæmi, heldur er um að ræða einhvers konar mismunun í verðlagningu eða undirverðlagningu, sem er ívilnandi fyrir þá smásala sem bjóða sjónvarpsþjónustu.

Annað dæmi sem Nova hefur einnig heimildir fyrir er að söluaðili heildsöluþjónustu lítur á eina tegund af bitastraumsþjónustu sem hluta af grunnþjónustu og hún er verðlögð með aðgangsgjaldi án aðgreiningar eða sundurliðunar. Samanburður á milli söluaðila um verðlagningu bitastraumsþjónustu verður við það ekki mögulegur, auk þess sem ekki verður séð að hægt sé að kaupa aðeins þá eða þær bitastraumsþjónustur sem smásali kann að hafa þörf fyrir.

Í báðum þeim dæmum sem rakin eru hér að ofan er hætta á því að söluaðili heildsöluþjónustu sé að hygla stærri viðskiptavinum sínum sem keppa á smásölumarkaði.

Nova hefur um árabíl lagt áherslu á mikilvægi þess að koma á auknu gagnsæi þegar kemur að hvers konar vöndlun fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu. Í umsögn Nova árið 2020 um þá sömu markaði og eru til umfjöllunar hér var það skoðun Nova að það skorti rök fyrir því að bitastraumur fyrir almenna internetþjónustu teldist hluti af aðgangspjónustu og hætta væri á því að þar væri verið að hygla tilteknum keppinaut Nova á smásölumarkaði. Engin breyting hefur orðið hér á, þrátt fyrir að Símasamstæðan hafi verið leyst upp, enda Míla bundin í langtímasamningi um veitingu þjónustu til Símans, þar sem gagnsæi skortir til þess að skapa traust um að keppt sé á eðlilegum samkeppnisforsendum á markaðnum. Þá auka nýleg kaup Ljósleiðarans á internetgátt Sýnar, auk annarra innviðaeigna, ekki síður á mikilvægi gagnsæis að þessu leyti.

Með vísan til framangreinds fer Nova fram á það að FST beiti þeim kvöðum sem lagt er til í drögum að lagðar verði á með þeim hætti að gagnsæi að því er varðar verðlagningu þjónustu á umræddum mörkuðum verði tryggt.

6. Aukasamráð um sértækar breytingar í greiningu á markaðsstyrk í þremur sveitarfélögum.

Nova sér ekki ástæðu til að gera athugasemdir við tillögur FST að sértækum breytingum á drögum að mati á umtalsverðum markaðsstyrk á afmörkuðum landfræðilegum mörkuðum, frá því sem birt var í fyrra samráðinu þann 15. september 2023.

7. Niðurlag

Nova tekur undir umfjöllun FST í drögum um þau samkeppnisvandamál sem ríkjandi eru á umræddum mörkuðum og leggur áherslu á nauðsyn þess að leggja á og viðhalda kvöðum í þeim tilvikum sem FST leggur það til.

Nova álitur að drögin feli í sér niðurstöðu um álagningu kvaða á umræddum mörkuðum sem almennt eru hæfilegar í ljósi þeirra samkeppnisvandamála sem ríkjandi eru á þessum mörkuðum. Nova leggur þó sérstaka áherslu á nauðsyn gagnsæis í verðlagningu á aðgangspjónustu og sérhverri bitastraumspjónustu, til þess að komið sé í veg fyrir hvers konar mismunun í verðlagningu eða undirverðlagningu.

Þá leggur Nova áherslu á að vanda þarf til verka í beitingu þeirra kvaða sem FTS leggur til að lagðar verði á. Leikreglur á markaði þurfa að vera skýrar og þeim beitt til að tryggja jafnræði og aðgang að nauðsynlegum innviðum fyrir smásölumarkaði.

Nova gerir ekki athugasemdir við tillögur FST að sértækum breytingum á drögum að mati á umtalsverðum markaðsstyrk á afmörkuðum landfræðilegum mörkuðum, frá því sem birt var í fyrra samráðinu þann 15. september 2023.

Virðingarfyllt,

f.h. Nova hf.

Ásta Guðjónsdóttir, lögmaður